

# 03 / 2008

# Documento de política

## Índice

1. Agua: Un sector sin vigilantes definidos
2. Buscar respuestas



## Aumentar la integridad a fin de garantizar la gobernabilidad efectiva del agua

Tal como ocurre en los distintos ámbitos de gobierno, la participación, transparencia y rendición de cuentas son los principios rectores que garantizan que las políticas y decisiones con respecto al agua respondan a las necesidades del ciudadano. Cuando no existen estos elementos, la integridad se deteriora y la corrupción gana terreno.

En el caso del agua, la corrupción se ha convertido en un motor de la crisis actual del sector. Debido al uso excesivo y la contaminación impulsadas por la corrupción, las provisiones de agua han disminuido, la demanda de usuarios ha incrementado y la competencia por este indispensable recurso se ha intensificado. Con menos agua disponible, los riesgos de corrupción han aumentado a lo largo de este sector.

A efectos de contrarrestar estas presiones, es esencial mejorar la gobernabilidad en el sector del agua, aunque ésta es un área a menudo ignorada y carente de suficiente financiamiento. El sector del agua suele desafiar la clasificación legal e institucional, creando una laguna regulatoria y repartiendo responsabilidades entre distintos países y dependencias. En ausencia de un monitoreo eficaz, la integridad se ve comprometida, los recursos de agua, socavados, y la salud de la gente y su sustento, amenazados.

Casi 1,2 mil millones de personas a escala mundial carecen de acceso confiable al agua y más de 2,6 mil millones no cuentan con un sistema de saneamiento adecuado.

Las iniciativas nacionales encaminadas a mejorar la gestión de la racionalización y de la sostenibilidad del agua se han visto minadas por el bajo grado de transparencia, la ineficaz rendición de cuentas y la limitada participación.

Nueve de los diez mayores mercados de crecimiento para el servicio privado de abastecimiento y saneamiento de agua están en países con altos niveles de riesgos de corrupción.

## 1. Agua: Un sector sin vigilantes definidos

La gobernabilidad precaria y los altos niveles de corrupción han contribuido a que el sector se encuentre sumido en una crisis. Casi 1,2 mil millones de personas a escala mundial carecen de acceso confiable al agua y más de 2,6 mil millones no cuentan con un sistema de saneamiento adecuado. Otros tantos millones se ven obligados a vivir en áreas propensas a las inundaciones o donde los diluvios y la desertificación son una constante amenaza.

La gobernabilidad difusa en el sector del agua significa que las reformas para contrarrestar estos problemas han tendido a ser fragmentadas e ineficaces. El reto se ve agravado a raíz de que hay un gran número de países que comparte una misma fuente de agua. Se estima que 2,6 mil millones de personas en todo el mundo –dos de cada cinco- viven en cuencas hídricas internacionales donde los recursos trascienden fronteras y son independientes de los funcionarios gubernamentales.

Las iniciativas nacionales encaminadas a mejorar la gestión de la racionalización y de la sostenibilidad del agua se han visto minadas por el bajo grado de transparencia, la ineficaz rendición de cuentas y la limitada participación. Estas deficiencias enlacen parte de las distorsiones que caracterizan los marcos y contratos reguladores del sector.

🌐 **Marcos reguladores.** En un ambiente con un alto nivel de corrupción es muy probable que los órganos reguladores enfrenten múltiples conflictos de interés, especialmente cuando un departamento gubernamental asume el doble papel de proveedor de servicios de agua y estamento normativo. El amiguismo y las concesiones políticas, en lugar de la experiencia y el mérito, pueden determinar las designaciones estatales. Puede que no existan los mecanismos para promover la transparencia o participación ciudadana. Es posible que no haya acceso a las decisiones relacionadas con las regulaciones, ni líneas de llamada gratuitas para emitir quejas, ni tampoco audiencias públicas para casos de infracción, pese a lo útil que resultan estas prácticas para optimizar los flujos de información y cultivar la confianza en los servicios y el estado.

🌐 **Contratos.** El peligro de corrupción se evidencia en la concesión de contratos para la construcción y operación de la infraestructura de agua municipal, los cuales ascienden en total a aproximadamente USD 210 mil millones al año en países ricos (Japón, Europa occidental y los Estados Unidos). El proceso de licitación y el criterio para la evaluación de desempeño con frecuencia son menos transparentes y abiertos a la inspección pública de lo que se requiere para que el monitoreo ciudadano sea significativo. Por ejemplo, puede que el nombre de las firmas seleccionadas nunca se divulgue a los ciudadanos y que las consultas públicas no sean aceptadas como “parte de las reglas”. Como nueve de los diez mayores mercados de crecimiento para el servicio privado de abastecimiento y saneamiento de agua están en países con altos niveles de riesgos de corrupción, el desafío y urgencia de reformar estas prácticas opacas resultan de importancia crítica.

Sin embargo, una mayor transparencia en la gobernabilidad del sector del agua no es la meta en sí misma. La información que se publica sobre cómo se conceden los contratos debe ser útil, fácil de entender y disponible en el idioma

local. Los medios de comunicación y la sociedad civil deben tener el espacio y destreza para darle seguimiento a los hallazgos y cuestionar el resultado. De lo contrario las iniciativas de divulgación serán palabras huecas a favor de la transparencia, sin obtenerse una real participación y rendición de cuentas, ni una garantía de integridad en el sistema que ha sido creado.

## 2. Buscar respuestas

Incorporar nuevamente la transparencia, la rendición de cuentas y la participación a la gobernabilidad del sector del agua puede aumentar la integridad al nivel necesario para lograr mitigar la elevada susceptibilidad a la corrupción del sector. Las medidas deben dirigirse a políticas que respondan a la dispersión de responsabilidades entre dependencias y países y a superar esta situación. Las iniciativas deben además garantizar que la transparencia, la rendición de cuentas y la participación no sean vistas como conceptos abstractos, sino que encaren de manera práctica las demandas cotidianas del sector.

Las intervenciones deben crear un ambiente donde los distintos actores se den cuenta de que las prácticas corruptas son cosa del pasado. Los cambios deben garantizarles a pequeños terratenientes y a personas de escasos recursos que su voz es escuchada y que no hay que recurrir al soborno para obtener la cuota justa de agua. Las reformas deben asegurarles a las compañías que no tendrán que endulzar sus ofertas para contratos, y garantizarle a la industria que sus competidores no están sobornando para obviar reglas medioambientales. Por último, toda modificación en las políticas debe garantizarles a los países vecinos que los convenios de racionalización de agua no serán violados.

Transparency International (TI) recomienda que las respuestas políticas clave se centren en promover los principios de transparencia, rendición de cuentas y participación:

### *Transparencia*

- 🌐 Adoptar procedimientos de debida diligencia que utilicen procesos de rendición de cuentas adecuados antes y después de contratar a compañías (con salvaguardas especiales en países más susceptibles a la corrupción) y establecer procesos de adquisición pública con especificaciones, resultados concretos y criterios de selección claros.
- 🌐 Trabajar con proveedores de servicios e infraestructura hídricos a efectos de instituir programas antisoborno que fijen directrices y puntos de referencia, tales como los contemplados en los *Principios Empresariales para Contrarrestar el Soborno* de TI (PECS).
- 🌐 Hacer cabildeo ante las agencias internacionales de modo que promuevan la transparencia en su trabajo. Las agencias crediticias que financien proyectos de agua deben coordinar más estrechamente sus disposiciones de debida diligencia y de anticorrupción. Las agencias donantes deben incorporar disposiciones anticorrupción dentro de su programación de agua y divulgar la información sobre proyectos con mayor eficacia.
- 🌐 El criterio de desempeño, evaluaciones y términos de servicio de los proveedores de agua deben ser formalizados y estar disponibles al

---

### **Agua y corrupción : el Informe Global de la Corrupción de TI**

Esta declaración política parte del *Informe Global de la Corrupción de TI de 2008: Corrupción en el sector del agua*.

El Informe Global de la Corrupción (IGC) 2008 reúne a más de veinte expertos y profesionales destacados a fin de examinar los riesgos de corrupción en todas las áreas del sector del agua, incluyendo el sector de administración de recursos hídricos, agua potable y saneamiento, irrigación y energía hidroeléctrica.

Se incluyen estudios de casos e informes investigativos de todo el mundo para demostrar que la corrupción es catalizador y consecuencia de la crisis global del agua. El Informe también ofrece una amplia gama de sugerencias prácticas sobre reforma de políticas y participación de aliados para abatir la corrupción en el sector del agua.

Para mayor información sobre el informe, visite:  
[www.transparency.org/publications/gcr](http://www.transparency.org/publications/gcr).

Para adquirir este IGC y otros de la misma serie, visite Cambridge University Press:  
[www.cup.cam.ac.uk/](http://www.cup.cam.ac.uk/).



Este documento de política es parte de una serie sobre cómo prevenir y responder a la corrupción en el sector del agua.

Los tres temas abarcados en la serie examinan los distintos impactos y respuestas políticas relacionados a la corrupción en el sector del agua: cambio climático y el medioambiente, integridad en la administración del agua, y el costo de la corrupción para los ciudadanos de escasos recursos. Los tres documentos de políticas se basan en el *Informe Global de la Corrupción de 2008: Corrupción en el sector del agua*.

Para mayor información sobre el IGC 2008, visite [www.transparency.org/publications/qcr](http://www.transparency.org/publications/qcr).

Para detalles adicionales sobre las iniciativas mundiales destinadas a combatir la corrupción en el sector del agua, consulte: [www.waterintegritynetwork.net/](http://www.waterintegritynetwork.net/).

Para más información sobre este documento de política y otros de la serie, póngase en contacto con Craig Fagan, de la Secretaría de TI en: [pres\[at\]transparency.org](mailto:pres[at]transparency.org).

**TRANSPARENCY  
INTERNATIONAL**

Teléfono

**+49-30-343820 -0**

Fax

**+49-30-347039 -12**

Secretaría Internacional

**Alt-Moabit 96**

**10559 Berlin**

**Germany**

público. Muy a menudo este tipo de información, tanto sobre proveedores públicos como privados, se oculta del escrutinio público.

#### *Rendición de cuentas*

- Emplear indicadores sobre la calidad del agua y puntos de referencia para el desempeño de los servicios.
- Fijar metas de desempeño a partir de estándares mínimos acordados previamente para las compañías (públicas y privadas).
- Promover el amplio uso de pactos de integridad entre gobiernos y contratistas como parte de procesos de adquisición pública y prestación de servicios.
- Incorporar mecanismos de monitoreo comunitario. Las auditorías sociales son una buena herramienta para verificar que el financiamiento prometido haya sido desembolsado y usado según lo previsto.

#### *Participación*

- Utilizar valoraciones de distintos actores y actividades de mapeo de corrupción en el sector del agua para diagnosticar las fallas y reformas necesarias. Estas reformas deben considerar los puntos fuertes e intereses de las elites pertinentes, así como las preferencias y necesidades específicas del ciudadano de escasos recursos y demás beneficiarios.
- Formalizar los procesos participativos tales como las reuniones de ayuntamientos o alcaldías y concejos comunitarios, al igual que otros foros, a fin de garantizar que los cambios en las reformas de la gobernabilidad en el sector del agua no lesionen el sustento básico de la gente.
- Involucrar a las comunidades en la toma de decisiones sobre cuestiones de acceso y servicio, tales como seleccionar emplazamientos para pozos comunitarios, adjudicar presupuestos de agua y administrar sistemas de irrigación.
- Apoyar la creación de leyes sólidas de Libertad de información (FOI, por sus siglas en inglés) que protejan los derechos de los menos poderosos en lo concerniente a recursos hídricos.

© 2008 Transparency International. Todos los derechos reservados.

**Transparency International (TI) es la organización de la sociedad civil que lidera la lucha contra la corrupción en el mundo. A través de más de 90 capítulos nacionales y de su secretaría internacional en Berlín, Alemania, TI crea conciencia sobre los efectos nocivos de la corrupción, trabajando con gobiernos, empresas y sociedad civil para desarrollar e implementar medidas eficaces para combatirla. Para más información, consulte la Web: [www.transparency.org](http://www.transparency.org)**

ISSN 1999-2919